IV ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

FORMAS CONSENSUAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS

ADRIANA SILVA MAILLART
CAIO AUGUSTO SOUZA LARA

Copyright © 2021 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Goncalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Sigueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

F723

Formas consensuais de solução de conflitos [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Adriana Silva Maillart; Caio Augusto Souza Lara – Florianópolis: CONPEDI, 2021.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-396-2

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constitucionalismo, desenvolvimento, sustentabilidade e smart cities.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Formas consensuais. 3. Solução de conflitos.

IV Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2021 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



IV ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

FORMAS CONSENSUAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS

Apresentação

Formas de Solução de Conflitos I

Os artigos contidos nesta publicação foram apresentados no Grupo de Trabalho Formas Consensuais de Solução de Conflitos I durante o IV Encontro Virtual do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito - CONPEDI, realizado nos dias 09 a 13 de novembro de 2021, sob o tema geral "Constitucionalismo, Desenvolvimento, Sustentabilidade e Smart Cities". O evento foi promovido por esta sociedade científica do Direito com o apoio da Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. Trata-se da quarta experiência de encontro virtual do CONPEDI em mais de três décadas de existência.

A apresentação dos trabalhos abriu caminho para uma importante discussão, em que os pesquisadores do Direito puderam interagir em torno de questões teóricas e práticas, levandose em consideração a temática central grupo. Essa temática traz consigo os desafios que as diversas linhas de pesquisa jurídica enfrentam no tocante ao estudo dos referenciais teóricos das diversas formas consensuais de solução de conflitos existentes no Brasil e no mundo.

Os temas abordados vão desde a conciliação, a mediação e as práticas de justiça restaurativa, passando também pelo estudo da arbitragem. Em virtude do tempo em que vivemos, os desafios atuais da temática do grupo relacionados à pandemia da COVID-19 também estiveram presentes.

Na coletânea que agora vem a público, encontram-se os resultados de pesquisas desenvolvidas em diversos Programas de Pós-graduação em Direito, nos níveis de Mestrado e Doutorado, com artigos rigorosamente selecionados, por meio de dupla avaliação cega por pares (double blind peer review). Dessa forma, todos os artigos ora publicados guardam sintonia direta com este Grupo de Trabalho.

Agradecemos a todos os pesquisadores pela sua inestimável colaboração e desejamos uma ótima e proveitosa leitura!

Adriana Silva Maillart

Caio Augusto Souza Lara

A IMPORTÂNCIA DAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS PARA A CONCRETIZAÇÃO DA META 9 DO PODER JUDICIÁRIO (AGENDA 2030 DAS NAÇÕES UNIDAS)

THE IMPORTANCE OF EXTRAJUDICIAL SERVICES FOR THE ACHIEVEMENT OF GOAL 9 OF JUDICIAL POWER (UNITED NATION'S AGENDA 2030)

Luiza de Oliveira Carneiro Braz Osvaldo José Gonçalves de Mesquita Filho

Resumo

As serventias extrajudiciais atuam em cooperação com o Poder Judiciário no processo de desjudicialização e de prevenção de litígios, que são inerentes a toda sociedade. A Meta 9 do Poder Judiciário consiste em "Integrar a Agenda 2030 ao Poder Judiciário" por meio de ações de prevenção e desjudicialização de litígios. As serventias extrajudiciais são autorizadas a prestar os serviços de conciliação e mediação, em observância ao procedimento fixado no Provimento nº 67, diante da efetividade de tais métodos consensuais como instrumentos de pacificação social, solução e prevenção de litígios. O método utilizado é o dedutivo com análise bibliográfica e documental.

Palavras-chave: Desjudicialização, Serventias extrajudiciais, Métodos consensuais de solução de conflitos, Agenda 2030, Provimento n. 67

Abstract/Resumen/Résumé

The extrajudicial services work in cooperation with the Judiciary in the process of non-litigated issues and the prevention of litigation, which are inherent to the whole society. Goal 9 of the Judiciary consists of "Integrating the 2030 Agenda to the Judiciary" through actions to prevent and non-litigated litigation issues. Extrajudicial services are authorized to provide conciliation and mediation services, attending the procedure fixed by "Provimento n. 67" given the effectiveness of such consensual methods as instruments of social pacification, solution and prevention of litigation. The method is deductive also bibliographic and documental analysis.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Non-litigated issues, Extrajudicial services, Appropriate mechanisms for conflict resolution, Agenda 2030, "provimento n. 67"

1. INTRODUÇÃO.

Percebe-se nos últimos anos, principalmente após Constituição Federal de 1988, um crescente aumento no número de processos judiciais no País, caminhando anualmente próximo aos 80 milhões de processos em tramitação, conforme relatado pelo Conselho Nacional de Justiça (2020).

A Agenda Global 2030 é um compromisso assumido por 193 países, inclusive pelo Brasil, que fixa 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas a serem atingidas no período entre 2016 a 2030, e que são relacionadas à efetivação dos direitos humanos e a promoção do desenvolvimento.

O Poder Judiciário brasileiro é precursor da institucionalização da Agenda 2030 em seu planejamento, no I Encontro Ibero-Americano, ocorrido em agosto de 2019, em que o presidente em exercício, Ministro Dias Toffoli, assinou o "Pacto pela Implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 no Poder Judiciário e no Ministério Público". Na mesma oportunidade, o Corregedor Nacional, Ministro Humberto Martins, assinou o Provimento nº 85 do CNJ, que dispõe sobre "a adoção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, da Agenda 2030, pelas Corregedorias do Poder Judiciário e pelo Serviço Extrajudicial".

O Comitê Interinstitucional, formado para realizar estudos e apresentar propostas de integração das metas do Poder Judiciário com as metas e indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030, propôs a criação da Meta 9, que foi aprovada no XIII Encontro Nacional do Poder Judiciário em novembro de 2019, e consiste em "Integrar a Agenda 2030 ao Poder Judiciário" por meio de ações de prevenção e desjudicialização de litígios. Tais ações serão implementadas pelo Poder Judiciário em cooperação com os serviços extrajudiciais, sobretudo com as serventias notariais e registrais, verdadeiros agentes de pacificação social, como tem sido demonstrado ao longo dos anos.

Primeiramente, a partir do método dedutivo e com análise bibliográfica e documental, o artigo apresenta um panorama do Judiciário brasileiro, de forma sucinta e propedêutica, como forma de contextualizar o leitor. Em seguida, apresenta-se a meta 9 e a previsão de implementação no cenário brasileiro. Como o enfoque do ensaio é a atuação notarial e registral nessa seara, há tópico destinado à discussão sobre a função social da atividade. Por fim, discorre-se sobre a realização de mediação e conciliação pelos notários e registrados, o que, no viés defendido pelo artigo, fomenta a efetivação da meta 9 e a melhoria dos indicadores do Judiciário brasileiro.

2. PANORAMA DO JUDICIÁRIO BRASILEIRO.

Conforme relatório da Justiça em Números do Conselho Nacional de Justiça de 2020, referente ao ano-base 2019, ingressaram na Justiça 30,2 milhões de processos e foram baixados 35,4 milhões de casos, isto é, 17% de processos a mais do que os distribuídos. Dentre os processos solucionados, 3,9 milhões (12,5% dos casos) se referem a sentenças homologatórias de acordos firmados pela via da conciliação (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020).

Ainda, houve significativo aumento da instalação de Centros Judiciários de Resolução de Conflitos e Cidadania, que chegaram a 1.284 unidades (em comparação com o ano de 2014, com apenas 362 CEJUSC's), o que resultará, cada vez mais, no aumento do índice de solução de litígios pela via da mediação e conciliação (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020).

Diante do esgotamento do modelo de sistema jurídico adotado culturalmente pela sociedade brasileira, em que o amplo acesso à Justiça, inaugurado pela Constituição da República de 1988, se dissipou a partir da inefetividade de solução do conflito sociológico envolvido, resta inevitável a busca por outros meios adequados de resolução de litígios, como a mediação e conciliação, como forma de atingir a tão almejada pacificação social (DADALTO, 2019).

Por mais que existam diversas metas fixadas ao Poder Judiciário, os juízes não conseguem entregar de forma satisfatória a prestação jurisdicional tempestiva consoante as expectativas sociais. Isso leva à conclusão de que é necessária e bem-vinda a cooperação de organizações, principalmente aquelas já consolidadas, capilarizadas no território brasileiro e reconhecidas por garantirem segurança jurídica, como as serventias extrajudiciais.

Neste contexto, o Código de Processo Civil de 2015 e a Lei n. 13.140/2015 reforçam a necessária busca por formas adequadas de conciliação e mediação extrajudiciais, tais como as levadas a efeito nas serventias extrajudiciais.

A meta 9 do Poder Judiciário ainda vem sendo implementada pelos Tribunais, mediante regulamentação específica, que se revela necessária para a atuação cooperativa das serventias extrajudiciais para o processo de desjudicialização e prevenção de litígios. Nesse sentido, adentra-se na discussão sobre a meta em si e o seu cenário de implementação.

3. A META 9 E A IMPLEMENTAÇÃO DA AGENDA 2030 NO PODER JUDICIÁRIO.

A Agenda 2030 da ONU representa um compromisso global assumido pelos 193 países membros das Nações Unidas, visando a efetivação dos Direitos Humanos, bem como a promoção do desenvolvimento sustentável, centrado, especialmente, nas dimensões social, econômica, ambiental e institucional (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020).

A Agenda 2030 é um plano de ações para as pessoas, o planeta e a prosperidade, e representa o compromisso dos países com a erradicação da pobreza, a igualdade de gênero, a educação de qualidade, a busca pelas instituições eficazes, a promoção da Paz e do acesso à Justiça para todos, dentre outros, traduzidos em 17 objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS), que são desdobrados em 169 metas a serem atingidas no período compreendido entre 2016 e 2030 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020).

O Poder Judiciário brasileiro é precursor na integralização de suas metas e indicadores com os objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) da Agenda 2030. Com a missão de proporcionar uma qualificada prestação jurisdicional, em 2018 foi instituído, por meio da Portaria 133 do Conselho Nacional de Justiça, o Comitê Interinstitucional, responsável pelos estudos e apresentação de propostas acerca da referida integração de metas, tendo como foco central o ODS 16, que é a "Paz, Justiça e Instituições eficazes" (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020).

Na sequência, em agosto de 2019 ocorreu o I Encontro Ibero-Americano da Agenda 2030, onde o então Presidente do Conselho Nacional de Justiça, Ministro Dias Toffoli, assinou o "Pacto pela Implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 no Poder Judiciário e no Ministério Público". (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020).

Na mesma oportunidade, o Corregedor Nacional, Ministro Humberto Martins, assinou o Provimento nº 85 do CNJ (2019), que dispõe sobre "a adoção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, da Agenda 2030, pelas Corregedorias do Poder Judiciário e pelo Serviço Extrajudicial".

Finalmente, em novembro de 2019, no XIII Encontro Nacional do Poder Judiciário, foi aprovada a meta 9 do CNJ, proposta pelo Comitê, que consiste na realização de ações de prevenção e de desjudicialização de litígios, voltadas aos objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS), visando a integração da Agenda 2030 com as ações prioritárias do Poder Judiciário (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020).

O Plenário do Conselho Nacional de Justiça, por meio da aprovação da Resolução 296 de 2019, criou a Comissão Permanente de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 2030, cujas atribuições estão previstas no artigo 14 da referida Resolução. A criação de uma Comissão Permanente traduz o sério compromisso na

implementação das ações de prevenção e desjudicialização de litígios por parte do Poder Judiciário brasileiro.

O compromisso de prevenção e de desjudicialização de conflitos envolve todas as ações relacionadas à promoção da autocomposição, seja com a utilização da mediação, da conciliação ou da negociação direta, traduzindo a ideia de que a resolução do conflito se dará pelas próprias partes, assistidas por um terceiro imparcial facilitador da comunicação.

Tal meta está alinhada à perspectiva da prevenção à judicialização, com o incentivo de que os conflitos possam ser resolvidos de maneira adequada através de outros métodos eficazes — a chamada Justiça Multiportas -, evitando-se a judicialização de toda e qualquer controvérsia.

Diversas causas são levadas, indistintamente, ao Poder Judiciário, quando as próprias partes poderiam resolvê-las independentemente da intervenção do juiz. Enquanto inexistirem filtros a utilização do sistema não será racionalizada, e a excessiva judicialização continuará a retardar a prestação jurisdicional de outras demandas que realmente merecem a atenção do Poder Judiciário.

Diante deste cenário, os Tribunais do país já começaram a elaborar os planos de ações para a efetivação da meta 9 do CNJ, baseando, por exemplo, no diagnóstico das demandas repetitivas existentes naquele respectivo Tribunal, sendo que a maioria dos Tribunais já iniciou a fase de implementação das suas respectivas ações, que podem ser acompanhadas através do portal do Conselho Nacional de Justiça (2020).

Neste contexto de desjudicialização e de prevenção de litígios, que teve início com a Resolução n. 125, de 29 de novembro de 2010, do Conselho Nacional de Justiça, as serventias extrajudiciais são tidas como parceiras eficientes para solucionar os conflitos de maneira adequada, com o escopo de pacificação social. Diante disso, foi regulamentada e incentivada pelo Conselho Nacional de Justiça a realização de conciliação e mediação nos serviços notariais e registrais do País, principalmente com a edição dos Provimentos n. 67/2018 e n. 85/2019, ambos do CNJ.

4. A FUNÇÃO SOCIAL DA ATIVIDADE NOTARIAL E REGISTRAL.

Os serviços notariais estão presentes na vida das pessoas, físicas ou jurídicas, desde o surgimento das primeiras relações sociais, possuindo indiscutível relevância jurídico-social, sobretudo, no campo da prevenção de conflitos. Embora tenha se verificado a presença das atividades notariais no Egito e na Grécia, em 2850-2852 a.C, o serviço notarial e registral conhecido hoje teve sua origem na Roma antiga, no século XIII (ALMEIDA, 2019). No Brasil

surgiu apenas no século XIX, no ano de 1500, por ocasião da lavratura do primeiro ato notarial por Pero Vaz de Caminha, em que narra a descoberta e a posse da "nova terra" (KÜMPEL, 2015 *apud* ALMEIDA, 2019).

Desde os primórdios da atividade notarial, o notário (denominado "escriba" no antigo Império Egípcio) possui significativa relevância na sociedade, eram funcionários públicos indispensáveis e integravam categoria privilegiada, sendo, inclusive, tratados na Bíblia como "doutores e mestres" (ALMEIDA, 2019).

Conforme afirma Leonardo Brandelli, a atividade notarial emergiu das necessidades sociais desde os tempos remotos, quando era exercida por pessoas letradas e confiáveis, capazes de redigir os negócios jurídicos firmados entre os interessados, conferindo segurança jurídica, certeza e prova das relações jurídicas (BRANDELLI, 2011).

A atividade notarial passou por uma longa evolução histórica e sempre se fez presente na sociedade, estando intimamente ligada à natureza humana diante da sua necessidade de perpetuar atos e fatos relevantes. Do processo de evolução da sociedade, e também dos negócios por ela praticados, emergiu a necessidade de garantir transparência e segurança às relações sociais (ALMEIDA, 2019).

Somente com a Constituição Federal de 1988, que conferiu status constitucional às atividades notariais e registrais a partir da previsão expressa no artigo 236, tais atividades passaram a portar um regime jurídico *sui generis*, mediante o qual o exercício da função pública notarial e registral é delegada pelo Estado aos particulares, por meio de aprovação em concurso público de provas e títulos.

O notário e o registrador exercem a função com autonomia e independência, não estando subordinados a nenhum órgão ou autoridade pública; isto é, o particular exerce a gestão privada da serventia extrajudicial para a qual recebeu a delegação, submetendo, por outro lado, à fiscalização – e não controle ou subordinação – pelo Poder Judiciário. Reforça-se: não há vinculação pessoal ou submissão hierárquica ao Judiciário na gestão dos serviços (CAMPILONGO, 2014).

A atividade notarial e registral está em contínua e permanente expansão devido a excelência de sua prestação, sendo reconhecida como a instituição de maior notoriedade e confiança da população, conforme aponta pesquisa realizada pelo Datafolha, no final de 2015, e apresentada pela Associação dos Notários e Registradores do Brasil – ANOREG/BR (2016). Este resultado positivo é fruto de diversos fatores, mas principalmente pelo investimento em gestão, capacitação e tecnologia, o que proporciona, por conseguinte, segurança jurídica e fácil acesso ao serviço e às informações.

O notariado latino, ao qual se encontra filiado o notariado brasileiro, possui origem romana e, como tal, subsiste até o presente modelo em razão de sua eficiência econômica e jurídica. Este modelo latino consiste, basicamente, em "técnica de tutela *ex ante*", isto é, préprocessual de documentação, certificação, arquivamento e, principalmente, de atribuição de fé pública ao instrumento formalizado por vontade das partes (CAMPILONGO, 2014).

Tal como aponta Campilongo: "Nenhuma instituição sobreviveria se fosse ineficiente. O sistema de notariado latino demonstra versatilidade milenar. Está presente em mais de 80 países [...]" (CAMPILONGO, 2014). E em uma sociedade complexa, o notariado, assim como o sistema registral, é instituição que "[...] assume, cada vez mais, o papel de instância reflexiva da confiança transferida das pessoas para os sistemas [...]" (CAMPILONGO, 2014), isto é, pela confiança em um mecanismo que produz confiança, que, por sua vez, é conferida pela fé pública.

Essa perspectiva se mostra mais evidente nos negócios imobiliários, por exemplo, diante da magnitude das transações, da complexidade das negociações, da utilização da propriedade imóvel como garantia de outros negócios, dentre outros aspectos que exigem cuidado intensificado. Em razão disso, uma escritura pública lavrada pelo notário – terceiro neutro, imparcial, técnico e responsável pela confecção, certificação, autenticação e preservação do instrumento negocial – cria um ambiente que proporciona aos envolvidos, tal como dispõe Campilongo (2014): "[...] confiança na confiança que a escritura com fé pública gera. E nas responsabilidades, provas e garantias daí decorrentes".

Interessante, também, destacar que os notários e registradores contribuem com o Fisco na medida em que são responsáveis pela fiscalização do recolhimento dos tributos que incidam sobre os atos que praticar. Isso se dá em decorrência do artigo 134 do Código Tributário Nacional (BRASIL, 1966), que prevê que "nos casos de impossibilidade de exigência do cumprimento da obrigação principal pelo contribuinte respondem solidariamente – Leia-se subsidiariamente¹ – com este nos atos em que intervirem ou pelas omissões de que forem responsáveis."

Além disso, os serviços notariais e de registro são importantes fornecedores de informações aos órgãos públicos, através das diversas comunicações regularmente enviadas,

¹ "TRIBUTÁRIO. IMPOSTO SOBRE TRANSMISSÃO CAUSA MORTIS E DOAÇÃO, DE QUAISQUER BENS E DIREITOS. RESPONSABILIDADE DE TERCEIROS. ART. <u>134</u> DO <u>CTN</u>. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. PRECEDENTE DA PRIMEIRA SEÇÃO DO STJ. RECURSO ESPECIAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO" (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 909215/MG. 1. Turma. Min. Rel. Teori Albino Zavascki, julgado em 22.09.2010. Disponível em: https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/16610495/recurso-especial-resp-909215-mg-2006-0270469-4/inteiro-teor-16951679>. Acesso em 24/05/2021.

municiando o gestor público de subsídios para a tomada de decisão na formulação de políticas públicas (ALMEIDA, 2019).

Além do rol previsto nos artigos 6° e 7° da Lei 8.935/94, a mediação e a conciliação também são tidas como atribuições do notário e do registrador, conforme será melhor explicado no capítulo seguinte. É pelo atributo da imparcialidade do qual são dotados, que faz com que eles possam desempenhar fielmente tais atividade, conforme doutrina de Luiz Guilherme Loureiro (LOUREIRO, 2019):

É justamente esta característica que diferencia o tabelião e o oficial de registro de outros profissionais liberais do direito e os converte no operador jurídico ideal para intervir na prevenção e resolução extrajudicial das controvérsias, como é o caso das atividades de conselho e mediação.

Isso porque cabe ao notário, consoante a legislação acima citada, especialmente, formalizar juridicamente a vontade das partes e intervir para dar forma legal aos atos e negócios jurídicos por elas manifestados (inc. I e II do art. 6°). Isso traduz-se em "formar a forma" – expressão cunhada por Rafael Gómez-Ferrer Sapiña (*apud* CAMPILONGO, 2014).

Nessa seara, tem-se que o notário participa da "formação da forma" (CAMPILONGO, 2014) da vontade das partes, antes que ela seja efetivamente formalizada, e nesse contexto, desempenha papel crucial, não em substituição da vontade das partes (como é feito pela decisão judicial), mas sim consolidando a vontade preventiva e cautelar dos envolvidos, evitando a judicialização.

O notário desempenha uma função facilitadora das transações, sejam elas formalizadas por escritura de compra e venda, por exemplo, ou por uma escritura de mediação e conciliação. Em razão disso, mediar e conciliar são atribuições inatas aos notários e registradores. Contudo, significativa parcela da sociedade ainda não tem conhecimento da abrangência e importância do campo de atuação dos notários (e, também, dos registradores), julgando que são desnecessárias e burocráticas, ignorando a credibilidade e segurança inerentes a tais serviços.

Os maiores desafios enfrentados pelos notários são resquícios da origem histórica da atividade notarial no Brasil, que por muito tempo esteve intimamente relacionada com um governo oligárquico e ligada aos interesses políticos, o que acarretou a sua tardia credibilidade e autonomia perante a sociedade e, também, face o Estado, impedindo, desde então, a formação de um serviço eficiente (ALMEIDA, 2019).

Diante desse contexto se faz necessário conscientizar toda a sociedade de que o tratamento extrajudicial de interesses evita a lide, desafoga o Poder Judiciário e contribui para

o progresso, equilíbrio e paz nas relações humanas (ALMEIDA, 2019). É nisso que justamente se traduz o foco central da ODS 16 da Agenda 2030 da ONU.

5. EFETIVAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA POR MEIO DA REALIZAÇÃO DE CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO PELAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS.

É inegável que, no contexto social atual, a tendência de se recorrer às vias extrajudiciais para a resolução dos conflitos é um fenômeno que se faz presente cada vez mais. Vive-se em uma sociedade que clama por celeridade, desburocratização e segurança jurídica, e também pela necessidade de desafogar o Poder Judiciário por meio de métodos igualmente eficazes e seguros para o cidadão buscar seus direitos, concretizando o acesso à Justiça (art. 5°, XXXV, CR/88 e art. 3° do CPC) e, sobretudo, a dignidade humana.

Há tempos que o Poder Judiciário está cada vez mais sobrecarregado, com mais intensidade após a Constituição Federal de 1988 e com o crescimento econômico ocorrido nas últimas duas décadas. Essa sobrecarga resta agravada na medida em que os Poderes Executivo e Legislativo sofrem significativa e generalizada descrença e, com isso, muitas esperanças de afirmação e garantia de direitos acabam sendo transferidas para o Judiciário (CAMPILONGO, 2014).

Atualmente, resta evidente que a prestação jurisdicional está insatisfatória por diversos motivos, principalmente pela morosidade e, em alguns, pela produção de mais conflito e inconformismo, ao revés de solucionar o conflito sociológico existente. Assim, a referida prestação jurisdicional se torna inadequada para a realização da composição justa da controvérsia, o que, em muitos casos, significa uma verdadeira denegação de justiça.

Os problemas relativos ao acesso à Justiça surgiram em 1971, na Itália, através de um projeto que teve continuidade nos anos seguintes, envolvendo, primeiramente, a questão da assistência judiciária aos hipossuficientes, em seguida, a proteção aos interesses difusos e, enfim, chegando até as barreiras ao acesso à justiça "de modo mais articulado e compreensivo"; o que Mauro Cappelletti (*apud* PINHO; STANCATI, 2018) denominou de "Ondas Renovatórias do acesso à Justiça", representando, respectivamente, as primeira, segunda e terceira ondas.

O princípio do acesso à justiça (inafastabilidade da jurisdição), essencial ao funcionamento do Estado de Direito, vem sendo remodelado e ampliado pela doutrina contemporânea, a ser compreendido não apenas como acesso formal aos órgãos judiciários, mas, igualmente, como preceitua Kazuo Watanabe (*apud* PINHO; STANCATI, 2018), o

acesso à ordem jurídica justa, que se traduz em uma prestação efetiva, tempestiva e adequada. Propõe-se, portanto, interpretar-se o princípio da inafastabilidade da jurisdição à luz dos princípios da efetividade e da adequação (WATANABE, 2011 *apud* ZAVATARO, 2019).

Neste cenário, importantes leis surgiram a partir da Resolução nº 125/2010 do CNJ, que instituiu a Política Judiciária Nacional de tratamento dos conflitos de interesses, que em seu texto declara expressamente que "o direito de acesso à Justiça, previsto no art. 5°, XXXV, da Constituição Federal além da vertente formal perante os órgãos judiciários, implica acesso à ordem jurídica justa".

Importante esclarecer que não foi a Resolução 125/2010 do CNJ que instituiu a conciliação e a mediação em nossa sociedade. Antes dela, sempre foi possível a prevenção e solução de litígios, de forma consensual e facultativa, pela vontade dos interessados, e desde que envolvesse direitos patrimoniais disponíveis. A conciliação e a mediação são tão antigas quanto os conflitos; e a referida resolução foi um passo importante para impulsionar a utilização desses meios adequados de resolução de conflitos (CAMPILONGO, 2014).

O Código de Processo Civil (BRASIL, 2015), ao trazer em seu art. 3º que "não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito" abriu formalmente as portas para que o conflito seja solucionado por meio de outras formas adequadas, que não somente pelo Poder Judiciário², à quem é entregue o dever de prestar a jurisdição, mas não em monopólio. Este fenômeno é chamado de desjudicialização de conflitos (LIMA, 1999 *apud* PINHO; STANCATI, 2016).

Isso não significa que a via judicial ficará prejudicada ou dificultada, mas muito pelo contrário, ela estará sempre acessível, mas de forma subsidiária, evitando a sobrecarga do Poder Judiciário, o que contribui, consequentemente, para a efetividade e celeridade da prestação jurisdicional.

Já há muito Giuseppe Chiovenda (*apud* PINHO; STANCATI, 2016) falava sobre a subsidiariedade da via jurisdicional, que só seria buscada quando outros meios não se revelassem suficientes, satisfatórios para a resolução dos conflitos.

Pode definir-se jurisdição como a função do Estado que tem por escopo a atuação da vontade concreta da lei por meio da substituição, pela atividade de órgãos públicos, da atividade de particulares ou de outros órgãos públicos, já no afirmar a existência da vontade da lei, já no torná-la, praticamente, efetiva (...)"

-

² Enquanto que a Constituição Federal, em seu art. 5°, XXXV prevê que "a lei não excluirá da apreciação do <u>Poder</u> <u>Judiciário</u> lesão ou ameaça de lesão" (destaquei). Uma leitura mais atenta deste dispositivo juntamente com o art. 3° do CPC revela que este comando infraconstitucional oferece uma garantia mais ampla.

Com efeito, o Código de Processo Civil de 2015 trouxe outra contribuição para a desjudicialização de conflitos, ao permitir, expressamente, no artigo 175, que eles sejam levados à conciliação e à mediação extrajudiciais. No mesmo sentido, posteriormente, a Lei 13.140/15 - "Lei da Mediação" - (BRASIL, 2015) veio disciplinar a mediação como meio de solução de controvérsias, inclusive, no que couber, àquela realizada nas serventias extrajudiciais, conforme preceitua o artigo 42.

Diferentemente da jurisdição contenciosa, a desjudicialização há muito já é exercida nos Registros Públicos por meio da jurisdição voluntária extrajudicial. A Lei n. 6.015/73 unificou os procedimentos que dispensavam decisão judicial para produzir efeitos contra terceiros; a Lei n. 8.560/91 possibilitou o reconhecimento de paternidade diretamente no registro de nascimento, mediante escritura pública ou documento particular ou por testamento; a Lei n. 11.441/07 possibilitou a realização de inventário, partilha, separação e divórcio consensuais, não envolvendo incapaz, por meio de escritura pública; dentre outras importantes possibilidades.

Entretanto, no que tange à resolução dos conflitos sociais, meras alterações legislativas não são capazes de sozinhas combaterem a ineficiência crônica dos serviços judiciários, cujas raízes são profundas, sendo imprescindível uma robusta reforma estrutural do Poder Judiciário.

Diante deste cenário, o Poder Judiciário regulamenta o procedimento de conciliação e de mediação nos serviços notariais e de registro, por meio do Provimento n. 67/2018 do CNJ, com vistas a consolidar a política pública de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios implementada pela Resolução n. 125 do CNJ.

Ainda, ressalta a "efetividade da conciliação e da mediação como instrumentos de pacificação social, solução e prevenção de litígios" (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2010), destacando a facultatividade do acesso à esses serviços por intermédio das serventias extrajudiciais, o que reafirma a garantia ao acesso à Justiça por todos os seus meios.

Com os mesmos fundamentos acima expostos, o Conselho Nacional de Justiça edita a Recomendação n. 28/2018, para que os tribunais de justiça dos Estados e do Distrito Federal efetuem a celebração de convênios com notários e registradores objetivando a instalação de centros judiciários de solução de conflitos e cidadania – CEJUSC – nas serventias extrajudiciais.

Diante da enorme capilaridade das serventias extrajudiciais em todo o Brasil, ao se efetuar a instalação desses centros judiciários em tais serventias, permite-se a expansão do

serviço público em lugares longínquos, de difícil acesso, onde, em muitos deles, não existe a estrutura física do Judiciário – o chamado Fórum. Esta providência, por seu turno, garantir-se-ia o exercício das prerrogativas inerentes à cidadania (ZAVATARO, 2019).

Mais tarde, em agosto de 2019 o Poder Judiciário implementou a Agenda 2030 da ONU e, na mesma oportunidade, publicou o Provimento n. 85 do CNJ, que trata da adoção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) pelas Corregedorias do Poder Judiciário e, também, pelo serviço extrajudicial.

Enfim, em novembro de 2019 foi aprovada a Meta 9 do Poder Judiciário, alavancando o processo de desjudicialização e de prevenção de conflitos, objetivando se alcançar, em cooperação com as serventias extrajudiciais, a paz, a Justiça e a eficiência institucional (ODS 16).

As atividades notarial e registral vêm ganhando progressiva notoriedade e a devida importância na pacificação social por sua atuação no progresso da desjudicialização das relações sociais, considerando que os atos praticados por notários e registradores, dotados de fé pública conferida pela Constituição de 1988, são aptos a solucionar litígios sem a necessidade de se acionar, indistintamente, o Poder Judiciário, e conferindo igual segurança jurídica às partes (ALMEIDA, 2019).

Como bem ressalta Celso Fernandes Campilongo (2014), "Mediar e conciliar não são meros clichês de salvação desesperada de uma Justiça falida. São muito mais. Visam o escopo social de pacificação e o objetivo político de participação na construção do direito."

O notário é um pacificador social por excelência. Primeiramente, pela prevenção de litígios através da consultoria jurídica imparcial, que permite o prévio conhecimento e esclarecimentos necessários às partes, principalmente os eventuais riscos provenientes do negócio jurídico, de modo que se possa alcançar o que é efetivamente desejado, minimizando as chances de questionamentos futuros.

Em segundo lugar, pela redução e composição dos conflitos interpessoais, através da conciliação e da mediação em sede extrajudicial, regidas pelos princípios da imparcialidade e da confidencialidade, que, muito antes disso, já faziam parte da essência da atividade notarial e registral.

O conflito é usado na mediação para propiciar a melhora da qualidade de vida dos envolvidos, e não para submetê-lo à decisão de terceiros. O mediador, por seu turno, não profere qualquer decisão, mas somente atua como um facilitador imparcial da solução consensual. E essa característica também é ínsita à função notarial, razão pela qual pode-se concluir que a mediação e conciliação são integralmente compatíveis com a atividade notarial e registral.

Portanto, tem-se a conclusão de que a cooperação técnica entre serventias extrajudiciais e Poder Judiciário representa a efetiva concretização dos ideais constitucionais de acesso à Justiça, e facilita no cumprimento da implementação da Meta 9 do CNJ com especial foco na ODS 16, isto é, a prevenção e desjudicialização de conflitos por meio de instituições eficazes.

O próximo passo para a continuidade da concretização da Meta 9 é que os Tribunais estaduais, através de suas Corregedorias Gerais de Justiça, regulamentem, dentre outras providências, o exercício da mediação e da conciliação realizadas nas serventias extrajudiciais, já permitidas pelas leis federais e provimentos do CNJ acima mencionados.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.

A conjuntura atual torna muito favorável qualquer abordagem acerca dos métodos adequados de resolução de conflitos. Durante muito tempo, havia resistência para a devida abordagem deste tema, para a promoção de ações específicas voltadas à autocomposição. A cultura até então predominante era de que a solução boa era a solução adjudicada, ou seja, aquela que perpassa por todo o procedimento estruturado, com a observância do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, no intuito de que um terceiro imparcial, em nome do Estado, pudesse dirimir acerca do conflito.

O Poder Judiciário sempre foi e sempre será o caminho de satisfação dos anseios sociais, notadamente para o controle de cumprimento das leis e efetivação do exercício de direitos individuais e coletivos. Entretanto, diante da sobrecarregada judicialização que influi diretamente na efetividade da prestação jurisdicional, torna-se necessária e bem-vinda a cooperação de organizações, principalmente aquelas já consolidadas, capilarizadas no território brasileiro e reconhecidas por garantirem segurança jurídica, como as serventias extrajudiciais.

A visão moderna da atividade notarial não pode ser restrita a documentação de fatos juridicamente relevantes, mas muito além disso, sua atuação abrange tanto os atos consensuais quanto à prevenção e a composição dos conflitos interpessoais, através da atividade de consultoria jurídica imparcial, bem como por meio da conciliação e da mediação.

A prevenção e a desjudicialização dos conflitos, juntas, são um grande objetivo, hoje, para o Poder Judiciário com a implementação da Meta 9, e ganhou intensa impulsão após a Resolução n. 125 do CNJ e com a edição de importantes leis, especialmente, o novo Código de Processo Civil, que trouxe a resolução autocompositiva como o centro desse novo sistema, incentivando a conciliação e mediação extrajudiciais. Vale ressaltar, também, a Lei n.

13.140/15 que prevê a mediação como meio de solução de controvérsias, inclusive, àquela realizada nas serventias extrajudiciais.

Para tanto, a implementação da Meta 9, com a efetiva introdução da desjudicialização e prevenção de conflitos, depende da atuação conjunta dos Tribunais do país, mediante regulamentação do exercício da mediação e conciliação realizadas nas serventias extrajudiciais, e, também, de outros meios igualmente eficazes de prestação jurisdicional.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Maria Celeste Tosta de. *A Relevância Social e Histórica dos Serviços prestados por Notários*, *in* Tabelionato de Notas: Temas Aprofundados. Editora JusPodivm, 2019, Salvador/BA.

ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL – ANOREG/BR. **Confiança dos brasileiros nos cartórios é destaque em pesquisa do Datafolha**. Jornal Correio Brasiliense, em 22 mar. 2016. Disponível em: https://www.anoreg.org.br/site/2016/03/22/confianca-dos-brasileiros-nos-cartorios-edestaque-em-pesquisa-do-datafolha/. Acesso em 18/05/2021.

BRANDELLI, Leonardo. Teoria geral do direito notarial. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BRASIL. **Constituição da República do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 maio 2021.

BRASIL. **Lei n. 8.935**, de 18 de novembro de 1994. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro (Lei dos cartórios). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 21 nov. 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18935.htm>. Acessado em: 18/05/2021.

BRASIL. **Lei n. 5.172**, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 27 out. 1966. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm. Acessado em: 17/05/2021.

BRASIL. **Lei n. 13.105**, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acessado em: 20/05/2021.

BRASIL. Lei n. 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei n. 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto n. 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei n. 9.469, de 10 de julho de 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acessado em: 12/05/2021.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. Recurso Especial nº 909215/MG. 1. Turma. Min. Rel. Teori Albino Zavascki, julgado em 22.09.2010. Disponível em: https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/16610495/recurso-especial-resp-909215-mg-2006-0270469-4/inteiro-teor-16951679>. Acesso em 24/05/2021.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. **Função social do notariado: eficiência, confiança e imparcialidade, 1ª edição.** São Paulo: Editora Saraiva, 2014. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502617698/>. Acesso em: 17/05/2021

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 125**, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. *Diário da Justiça eletrônico n. 219*, Brasília, DF, 1° dez. 2010. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>. Acessado em: 12/05/2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Provimento n. 67**, de 26 de março de 2018. Dispõe sobre os procedimentos de conciliação e de mediação nos serviços notariais e de registro do Brasil. *Diário da Justiça eletrônico n. 51*, Brasília, DF, 27 mar. 2018. Disponível em: < https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2532>. Acessado em 13/05/2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação n. 28**, de 17 de agosto de 2018. Recomenda aos tribunais de justiça dos Estados e do Distrito Federal a celebração de convênios com notários e registradores do Brasil para a instalação de centros judiciários de solução de conflitos e cidadania (CEJUSCs). *Diário da Justiça eletrônico n. 154*, Brasília, DF, 20 ago. 2018. Disponível em: < https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2648>. Acessado em: 13/05/2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Portaria n. 133**, de 28 de setembro de 2018. Institui o Comitê Interinstitucional destinado a proceder estudos e apresentar proposta de integração das metas do Poder Judiciário com as metas e indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), Agenda 2030. *Diário da Justiça eletrônico n. 206*, Brasília, DF, 24 out. 2018. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2721. Acessado em: 12/05/2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Provimento n. 85,** de 19 de agosto de 2019. Dispõe sobre a adoção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, da Agenda 2030, pelas Corregedorias do Poder Judiciário e pelo Serviço Extrajudicial. *Diário da Justiça eletrônico n. 170*, Brasília, DF, 20 ago. 2019. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2988>. Acessado em 12/05/2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 296**, de 19 de setembro de 2019. Cria e revoga Comissões Permanentes no âmbito do Conselho Nacional de Justiça. *Diário da Justiça eletrônico n. 213*, Brasília, DF, 9 out. 2019. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3038>. Acessado em: 12/05/2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *O que é a Agenda 2030?* Disponível em: https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/agenda-2030/o-que-e-a-agenda-2030/>. Acesso em: 12/05/2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Como se deu o histórico de institucionalização da Agenda 2030 no Poder Judiciário? Disponível em: https://www.cnj.jus.br/programas-e-

acoes/agenda-2030/como-se-deu-o-historico-de-institucionalizacao-da-agenda-2030-no-poder-judiciario/>. Acesso em: 12/05/2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em números 2020. Sumário Executivo*. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wpcontent/uploads/2020/08/WEB_V2_SUMARIO_EXECUTIVO_CNJ_JN2020.pdf. Acessado em: 12/05/2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Meta 9 do Poder Judiciário.** Disponível em: https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/agenda-2030/meta-9-do-poder-judiciario/. Acesso em 12/05/2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Meta 9 do Poder Judiciário – Planos de Ação.** Disponível em: https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/agenda-2030/meta-9-do-poder-judiciario/planos-de-acao/. Acesso em 12/05/2021.

DADALTO, Rafael Gaburro. *Desjudicialização por meio das serventias extrajudiciais e acesso à Justiça: Análise acerca da (im)possibilidade de tornar obrigatória a via administrativa.* 2019. 133 fls. Dissertação (Mestrado em Direito Processual) – Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2019

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática.** 10. ed. rev., atual e ampl. - Salvador: Editora *Juspodivm*, 2019.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. STANCATI, Maria M. S. Martins. **A ressignificação do princípio do acesso à justiça à luz do art. 3º do Código de Processo Civil de 2015**. Revista de Processo, v. 254, Abr/2016, São Paulo: Revista dos Tribunais. Disponível em: https://sistemas.rj.def.br/publico/sarova.ashx/Portal/sarova/imagem-dpge/public/arquivos/Acesso_ressignificado_-_Dalla_e_Stancati_-_2018.pdf>. Acesso em: 21 maio 2021.

ZAVATARO, Márcia Cristina. *A Importância do Notário no Processo de Desjudicialização dos Serviços*, *in* Tabelionato de Notas: Temas Aprofundados. Editora JusPodivm, 2019, Salvador/BA